

საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეს, ბატონ შალვა პაპუაშვილს,  
საქართველოს პარლამენტის პირველ მოადგილეს, ბატონ გიორგი ვოლსკის,  
დარგობრივი ეკონომიკის და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტის თავმჯდომარეს, ბატონ  
დავით სონღულაშვილს  
ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტის თავმჯდომარეს, ქალბატონ მაკა ბოჭორიშვილს,  
ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის თავმჯდომარეს,  
ბატონ მიხეილ სარჯველაძეს,

თანდართული დოკუმენტის სახით, გიგზავნით „საქართველოს დემოკრატიული  
ინიციატივის“ მიერ მომზადებულ შენიშვნებსა და რეკომენდაციებს საქართველოს  
პარლამენტის წევრების მიერ 2022 წლის 07 სექტემბერს „მაუწყებლობის შესახებ“  
საქართველოს კანონში ინიცირებულ საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტთან  
დაკავშირებით (07-3/236/10).

პატივისცემით,

მარინე კაპანაძე

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების პროგრამის დირექტორი

4 ოქტომბერი, 2022 წელი

## შენიშვნები და რეკომენდაციები

### შესავალი

2022 წლის 07 სექტემბერს საქართველოს პარლამენტში „ქართული ოცნების“ დეპუტატებმა დაარეგისტრირეს კანონპროექტი „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით, რომელიც საზოგადოებისთვის ცნობილი/საჯარო 13 სექტემბერს გახდა. ხოლო კანონპროექტი პარლამენტმა პირველი მოსმენით 20 სექტემბერს მიიღო.

სამოქალაქო სექტორისა და მედიის წარმომადგენელთა უკიდურესი აღშფოთება გამოიწვია როგორც ინიცირებული კანონპროექტის შინაარსმა, ასევე იმ ფაქტმა, რომ შინაარსობრივად მრავალფეროვანი და დატვირთული კანონპროექტი პარლამენტმა პირველი მოსმენით, ყოველგვარი წინასწარი კონსულტაციების გარეშე, გამოქვეყნებიდან უმოკლეს ვადაში - 7 დღეში მიიღო.

ცვლილებების საფუძვლად აუდიო ვიზუალური მედია მომსახურების დირექტივასთან საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანა დასახელდა.

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, კონსტიტუციურმა ორგანოებმა თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში უნდა მიიღონ ყველა ზომა ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად.<sup>1</sup>

GDI-ი მიესალმება სახელმწიფოს მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების ნებისმიერ ფორმას, რომელიც მიემართება საქართველოს ნორმატიული ჩარჩოს ევროკავშირის სამართლებრივ რეჟიმთან ჰარმონიზაციისაკენ, თუმცა მიაჩნია, რომ ა) პარლამენტის მიერ პირველი მოსმენით მიღებული კანონპროექტი სცდება ევროკავშირის დირექტივის მიზნებს, ბ) ეწინააღმდეგება ევროკავშირის კანდიდატის ქვეყნის სტატუსის მინიჭების თაობაზე გამოცემულ ევროკომისიის რეკომენდაციის მე-7 პუნქტს, გ) აძლიერებს რეპრესიულ ელემენტებს მედიაგარემოს რეგულირების კონტექსტში და დ) გაუმართლებელ უფლებრივ ტვირთს აწესებს მაუწყებლებზე.

შესაბამისად წარმოდგენილ დოკუმენტში საუბარი იქნება იმ ძირითად ხარვეზებზე რომელიც GDI-მ განსახილველ კანონპროექტში აღმოაჩინა: 1. ნორმა, რომელიც ადგენს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების დაუყოვნებლივ აღსრულების წესს. 2. პასუხის უფლების კონტექსტში საქართველოს კომუნიკაციების

---

<sup>1</sup> საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლი

ეროვნული კომისიის მანდატის გაუმართლებელ გაფართოებას. 3. სიძულვილის ენის საკანონმდებლო რეგულირება.

### 1. ადგილობრივი კონტექსტი და ევროკავშირის დირექტივასთან ჰარმონიზაციის საკითხი

"ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ" ხელშეკრულება განსაზღვრავს ევროკავშირის ნორმატიულ სისტემაში არსებული სამართლებრივი აქტების ტიპოლოგიასა და მათი მოქმედების პრინციპს. აღნიშნული ხელშეკრულების 288-ე მუხლის თანახმად, ევროკავშირის დირექტივა არის მბოჭავი სამართლებრივი ძალის მატარებელი იმდენად, რამდენადაც მიღწეულ უნდა იქნას დირექტივით განსაზღვრული მიზანი, ხოლო სახელმწიფოებს გააჩნიათ ფართო მიხედულების ზღვარი აღნიშნული მიზნის რეალიზებისთვის საჭირო სამართლებრივი მექანიზმების, მეთოდებისა და ფორმების დადგენის პროცესში. **მსგავსი მოწესრიგება ეფუძნება იმის აღიარებას, რომ ნებისმიერ იურისდიქციას უნიკალური სოციო-პოლიტიკური კონტექსტი და საჭიროებები გააჩნია.**

ამდენად, საქართველოში ევროკავშირის დირექტივასთან ჰარმონიზაცია შინაარსობრივ ლეგიტიმაციას მიიღებს მხოლოდ მაშინ, როდესაც საკანონმდებლო ორგანო გამოიჩინს ანგარიშვალდებულებას საქართველოს მედიაგარემოში არსებული კონტექსტუალურ საჭიროებებისა და გამოწვევების მიმართ. მეტიც, საქართველოში შექმნილი პოლიტიკურ-სამართლებრივი რეალობის გათვალისწინებით, ევროკავშირის სამართლებრივ სისტემასთან ადაპტირების მოტივით საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების ნებისმიერი ფორმა მხედველობაში უნდა იღებდეს ევროკომისიის 12 პუნქტიან რეკომენდაციას, რომელიც ერთგვარი წინაპირობებია საქართველოსთვის ევროკავშირის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსი მოსაპოვებლად.

რეკომენდაციის მე-7 პუნქტი ნათლად უსვამს ხაზს ევროკავშირის ხედვას საქართველოს მედიაგარემოში არსებული გამოწვევებთან დაკავშირებით:

"უფრო ძლიერი ძალისხმევის გაწევა თავისუფალი, პროფესიონალური, პლურალისტური და დამოუკიდებელი მედია გარემოს უზრუნველსაყოფად, განსაკუთრებით იმის უზრუნველსაყოფად, რომ მედიის მფლობელების წინააღმდეგ სისხლის სამართლის პროცედურები შეესაბამებოდეს უმაღლეს სამართლებრივ სტანდარტებს. დაიწყოს მიუკერძოებელი, ეფექტური და დროული გამოძიება ჟურნალისტებისა და მედიის სხვა წარმომადგენლების უსაფრთხოებისთვის საფრთხის შექმნის ფაქტებზე;"

ზემოციტირებული პუნქტით ევროკომისია აქცენტს აკეთებს მაუწყებელთა ინსტიტუციური თავისუფლებისა და დამოუკიდებლობის გაზრდის საჭიროებაზე, რაც გულისხმობს, რომ ნებისმიერი საკანონმდებლო ცვლილება, რომელიც დირექტივით განსაზღვრული მიზნების

მიღმა ზღუდავს მაუწყებელს არ შეიძლება გამართლებული იქნას კანონმდებლობის დირექტივასთან ჰარმონიზაციის მოტივით.

საქართველოს მედიაგარემოსა და მაუწყებელთა თავისუფლების გარშემო არსებულ გამოწვევებზე მოწმობს მედიის უფლებათა დამცველი საერთაშორისო ორგანიზაციის, „რეპორტიორები საზღვრებს გარეშე“ (RSF)-ს ყოველწლიური ანგარიშიც, რომლის მიხედვითაც, პრესის თავისუფლების ხარისხი საქართველოში 2021-2022 წლებში უპრეცედენტოდ გაუარესდა - პრესის თავისუფლების ინდექსის მსოფლიო რეიტინგში საქართველომ მე-60 ადგილიდან 89-ე ადგილას გადაინაცვლა.

ორგანიზაცია საგანგებოდ აღნიშნავს, რომ „საქართველოსთვის 2021 წელი უპრეცედენტო იყო ჟურნალისტებზე ვერბალური და ფიზიკური თავდასხმის მასშტაბებით. აგრესორთა რიგში, მათ შორის, არიან სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირები, განსაკუთრებით, საარჩევნო კამპანიის პერიოდში. ოფიციალური გამოძიება განიცდის გამჭვირვალობისა და ეფექტიანობის დეფიციტს, რაც იმის დემონსტრაციაა, რომ ჟურნალისტების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულებში მხილებული პირები ხშირად არ ისჯებიან“.

საქართველოს მედიაგარემოსთვის დამახასიათებელი ისეთი პრობლემები, როგორებიცაა პროფესიული ნიშნით ჟურნალისტების დევნა, საგამომიებო უწყებების არაეფექტიანობა, სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობების მქონე პირთა მიერ მედიაორგანიზაციების წინააღმდეგ ვერბალური თავდასხმის ფაქტები, მოხსენიებულია ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის და Human Rights Watch-ის 2022 წლის ანგარიშებშიც.

მაშასადამე, დირექტივისა და რეკომენდაციის კეთილსინდისიერი სისტემური განმარტება ნათლად მიაჩნება იმაზე, რომ თუკი დაკმაყოფილებული იქნება დირექტივით განსაზღვრული მინიმალური სამართლებრივი სტანდარტი, მაუწყებლის ანგარიშვალდებულებასა და მის ინსტიტუციურ დამოუკიდებლობას შორის ბალანსი ამ უკანასკნელის მხარეს უნდა გადაიხაროს. ნებისმიერი საკანონმდებლო ცვლილება, რომელიც დირექტივით ექსპლიციტურად განსაზღვრული სამართლებრივი სტანდარტების მიღმა ზღუდავს მაუწყებლის თავისუფლებას, არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლს და არ არის მიმართული ევროკავშირში ინტეგრაციის ხელშეწყობისკენ.

კანონპროექტის სისტემური გაანალიზების შედეგად GDI-მ დაასკვნა, რომ ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესს არათუ ხელს უწყობს, არამედ პრინციპულად ეწინააღმდეგება სამართლებრივი ნორმები, რომლებიც მიემართება:

- მაუწყებლის მიერ სასამართლოში გასაჩივრების მიუხედავად, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების დაუყოვნებლივ ძალაში შესვლას.
- პასუხის უფლებაზე კომისიის მიერ ზედამხედველობის განხორციელების მანდატს

➤ "სიძულვილის ენის" რეგულირებას

## 2. კომისიის აქტების დაუყოვნებლივ აღსრულება

მაუწყებლობის განხორციელება სახელმწიფოს მიერ სპეციალურ სამართლებრივ რეჟიმს დაქვემდებარებული ურთიერთობაა, რომელიც საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის გონივრული ბალანსის დაცვის პრინციპს უნდა ეფუძნებოდეს. ნებისმიერი საკანონმდებლო ცვლილება, რომელიც აღნიშნულ ბალანსს საჯარო ინტერესების სასარგებლოდ ცვლის, უნდა იყოს დასაბუთებული და კონტექსტუალურად ეხმიანებოდეს სახელმწიფოში არსებულ სოციო-პოლიტიკურ რეალობას.

ინიცირებული კანონპროექტის თანახმად, მაუწყებლის მიერ კომისიის სამართლებრივი აქტების გასაჩივრება არ გამოიწვევს მისი მოქმედების შეჩერებას. მსგავსი მოწესრიგება საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელების ფარგლებში რეპრესიული ელემენტების მნიშვნელოვან გაფართოებას წარმოადგენს, რომლის მიზანშეწონილობის მტკიცების ტვირთიც საქართველოს პარლამენტს ეკისრება.

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ევროდირექტივა ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს არ ავალდებულებს მსგავსი სამართლებრივი რეჟიმის დაწესებას- მარეგულირებელი ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების დაუყოვნებლივ აღსრულება იმ პირობებში, როდესაც მაუწყებელი საკუთარი უფლებების დაცვის მოტივით მიმართავს სასამართლოს, წარმოადგენს ინტენსიურ ჩარევას მაუწყებლის თავისუფლებაში.

"მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის თანახმად, კომისიის მიერ მაუწყებლის მიმართ სანქციის გამოყენების მიზანი უნდა იყოს დარღვევის აღმოფხვრა ან პრევენცია.<sup>2</sup> აღნიშნული საკანონმდებლო დებულება ნათელი ილუსტრაციაა, რომ მედიის რეგულირება, თავისი არსით, რეპრესიული ელემენტებისგან უნდა იყოს დაცლილი, სანქციის გამოყენების თვითმიზანი არ არის მაუწყებლის პასუხისმგებლობა, არამედ მისი საქმიანობის სამართლებრივ ჩარჩოებში მოქცევის სტიმულირება, თუმცა საკანონმდებლო ცვლილება, რომელიც ზოგადი წესის სახით ადგენს კომისიის გადაწყვეტილებების დაუყოვნებლივ ძალაში შესვლას, შეუსაბამოა სანქციის გამოყენების მიზნებთან და პირდაპირ კოლიზიაში მოდის როგორც ევროკომისიის რეკომენდაციის მე-7 პუნქტთან, ასევე საქართველოს კონსტიტუციურ სტანდარტებთან.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტების თანახმად: "მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები საზოგადოებისა და ინდივიდების მიერ ინფორმაციის თავისუფლად მიღებისა და გავრცელების, აზრის ფორმირების ერთ-ერთი ცენტრალური,

---

<sup>2</sup> კანონის 71-ე მუხლის მე-2 წინადადება

ფართომასშტაბიანი და ეფექტური პლატფორმაა. სწორედ მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების შეუფერხებელი, ავტონომიური, ჯეროვანი და დამოუკიდებელი საქმიანობა განაპირობებს საზოგადოებისა და თითოეული ინდივიდის მიერ აზრისა და მისი გამოხატვის თავისუფლების პრაქტიკულ და ეფექტურ რეალიზაციას ამასთან, გამოსახულებისა და ხმოვანი გამოხატვის შესაძლებლობების გამო, აზრისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლების განხორციელების პროცესში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი როლი აკისრია აუდიოვიზუალურ მედიას. შესაბამისად, აუცილებელია, აღნიშნული მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების საქმიანობის განხორციელებისათვის საკმარისი გარანტიების შექმნა.<sup>3</sup>

საქართველოს კანონმდებლობის სისტემური ანალიზი ცხადყოფს, რომ საკანონმდებლო ცვლილება დაცვის ღირსი ლეგიტიმური ინტერესის გარეშე, საფრთხეს უქმნის საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ხსენებულ მასობრივი ინფორმაციის საშუალების "შეუფერხებელ" ფუნქციონირებას და დამოუკიდებლობას.

მაუწყებლობის შესახებ კანონის მოქმედი რედაქციის მე-8 მუხლის მე-7 პუნქტი ითვალისწინებს კომისიის სამართლებრივი აქტების სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობას კანონმდებლობით დადგენილი წესით, თუმცა არ აწესრიგებს კომისიის აქტის შეჩერების საკითხს. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტების სასამართლოში გასაჩივრების შემთხვევაში შეჩერების საკითხი მოწესრიგებულია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლით. აღნიშნული მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით დადგენილია ზოგადი წესი, რომ სარჩელის მიღება სასამართლოში აჩერებს გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედებას. ამისგან განსხვავებით, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილი ჩამოთვლის იმ საგამონაკლისო შემთხვევებს, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მოქმედება არ ჩერდება სასამართლოში გასაჩივრების მიუხედავად. მათ შორის არის ისეთი შემთხვევა, როდესაც ასეთი მოწესრიგება გათვალისწინებულია 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტისგან განსხვავებული სხვა კანონით (29-ე მუხლის მე-2 ნაწილის "ვ" ქვეპუნქტი). მაუწყებლობის შესახებ კანონის მოქმედი რედაქციისგან განსხვავებით, შემოთავაზებული ცვლილებებით კომისიის სამართლებრივი აქტის სასამართლოში გასაჩივრება ავტომატურად აღარ შეაჩერებს აქტის მოქმედებას(სუსპენზიური ეფექტი). რაც, ნიშნავს, რომ კომისიის აქტების სასამართლოში გასაჩივრების შემთხვევაში იმოქმედებს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

---

<sup>3</sup> „შპს სტერეო+“, ლუკა სევერინი, ლაშა ზილფიმიანი, რობერტ ხახალავი და დავით ზილფიმიანი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს იუსტიციის მინისტრის წინააღმდეგ

ამდენად, მოქმედი კანონმდებლობით ზოგადი წესი არის ის, რომ კომისიის ინდივიდუალური აქტები არ ჩერდება და ამის შესაძლებლობა მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევაში, კანონით გათვალისწინებული საფუძვლების არსებობისასაა შესაძლებელი. აღნიშნული იძლევა ინდივიდუალური მიდგომისა და მედიის თავისუფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებული რისკების დაზღვევის შესაძლებლობას. აღნიშნულისგან განსხვავებით შემოთავაზებული ცვლილება ბლანკეტურად, ზოგად წესად ადგენს კომისიის გადაწყვეტილებების დაუყოვნებლივ აღსრულებას.

მაუწყებლობის შესახებ კანონის მიხედვით, კომისია უფლებამოსილია მაუწყებელი წერილობით გააფრთხილოს, ასევე, სანქციის სახით დააკისროს ჯარიმა.<sup>4</sup> თუ ლიცენზიის მფლობელი არღვევს საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნებს ან სალიცენზიო პირობებს და მის მიმართ ამ დარღვევისათვის სანქციის სახით უკვე გამოყენებულია წერილობითი გაფრთხილება და ჯარიმა, კომისიას შეუძლია განიხილოს ლიცენზიის მოქმედების შეჩერების საკითხი.<sup>5</sup> კომისიას ასევე შეუძლია ლიცენზიის გაუქმება.<sup>6</sup> ეს ნიშნავს, რომ თითოეული ზემოთჩამოთვლილი სანქციის გამოყენების პირობებში მაუწყებლის მიერ კომისიის აქტების სასამართლოში გასაჩივრება არ შეაჩერებს მათ აღსრულებას, მათ შორის ისეთ შემთხვევაშიც, როდესაც კომისია მაუწყებელს გაუუქმებს ლიცენზიას. უნდა აღინიშნოს, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-3 ნაწილი მაუწყებლებს აძლევს შესაძლებლობას შემოთავაზებული ცვლილების მიუხედავად შუამდგომლობის სახით მაინც მოითხოვონ კომისიის აქტების შეჩერება, თუმცა ასეთი შესაძლებლობა ვერ უზრუნველყოფს სამართლებრივი ინტერესების სამართლიან დაბალანსებას.

როგორც უკვე აღინიშნა, მოქმედი რედაქციის მიხედვით, კომისიის აქტები გასაჩივრების შემთხვევაში ავტომატურად იწვევს მათი აღსრულების შეჩერებას, თუმცა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 29-ე მუხლის მე-4 ნაწილი კომისიას აძლევს შესაძლებლობას შუამდგომლობით მიმართოს სასამართლოს და მოითხოვოს მის მიერ გამოცემული აქტის შეჩერების გაუქმება თუ არსებობს გადაუდებელი აღსრულების აუცილებლობა, რაც დაკავშირებულია მნიშვნელოვან (არსებით) ზიანთან ან ზღუდავს მხარის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს. შემოთავაზებული ცვლილებების მიხედვით აქტის შეჩერების შუამდგომლობის მტკიცების ტვირთი კომისიისგან გადადის მაუწყებლებზე, რომლებმაც უნდა ამტკიცონ, რომ არსებობს დასაბუთებული ეჭვი ინდივიდუალური ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტის კანონიერების შესახებ ან თუ მისი გადაუდებელი აღსრულება არსებით ზიანს აყენებს მხარეს ან შეუძლებელს ხდის მისი კანონიერი უფლების ან ინტერესის დაცვას. იმის გათვალისწინებით, რომ ადმინისტრაციული ორგანოები წარმოადგენენ სახელმწიფოს ინტერესებს და მათ შეუძლიათ სახელმწიფო რესურსების გამოყენება ადმინისტრაციულ

<sup>4</sup> მაუწყებლობის შესახებ საქართველოს კანონის 71-ე მუხლი.

<sup>5</sup> მაუწყებლობის შესახებ საქართველოს კანონის 73-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>6</sup> მაუწყებლობის შესახებ საქართველოს კანონის 74-ე მუხლი.

სამართლებრივ დავებზე ადმინისტრაციული ორგანოები განიხილებიან როგორც ძლიერი მხარე. მეტიც, ისეთი კატეგორიის რეპრესიული ხასიათის სამართლებრივ ურთიერთობებზე, რომელსაც არეგულირებს საქართველოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსი, ზოგადი წესით დადგენილია, რომ დაინტერესებული პირის მიერ საჩივრის შეტანა მის განხილვამდე შეაჩერებს ადმინისტრაციული სახდელის დადების შესახებ გადაწყვეტილებას.<sup>7</sup>

გამომდინარე აქედან, მტკიცების ტვირთის ადმინისტრაციული ორგანოსგან მაუწყებელზე გადატანა არის საგამონაკლისო შემთხვევა, რასაც შესაბამისი დასაბუთება ესაჭიროება. თუმცა, შემოთავაზებული კანონპროექტის განმარტებით ბარათში არ არის ნახსენები ის გარემოებები, რამაც მტკიცების ტვირთის ამგვარი ცვლილება განაპირობა. აქედან გამომდინარე, კომისიის აქტების შეჩერების შუამდგომლობისას მტკიცების ტვირთის მაუწყებლებზე გადატანა აუარესებს მათ უფლებრივ მდგომარეობას და შესაძლოა მნიშვნელოვან ტვირთად დააწვეს კომისიასთან დავის შემთხვევაში.

არსებითად იდენტურ საკითხს ეხებოდა ვენეციის კომისიისა და ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის 2021 წლის 22 მარტის No. 1008 / 2020 დასკვნა<sup>8</sup>, რომლის ფარგლებშიც უარყოფითად შეფასდა კომისიის სამართლებრივი აქტის აღსრულების შეუზღუბელობა გასაჩივრების შემთხვევაში, მიუხედავად იმისა, რომ მაუწყებელს სარჩელის დასაბუთებული შუამდგომლობით სასამართლოსთვის მიმართვისა და სადავო აქტის აღსრულების შეჩერების უფლებამოსილება გააჩნდა. ვენეციის კომისიამ ხაზი გაუსვა სასამართლო პროცესის ხანგრძლივობასა და იმ დროს, რაც მას შეიძლება დასჭირდეს შესაბამისი გადაწყვეტილების მისაღებად. დასკვნიდან იკითხება, რომ ვენეციის კომისიამ ირიბად, სახელმწიფოში მართლმსაჯულების საერთო მდგომარეობა და კონტექსტი გაითვალისწინა და აღნიშნა, რომ უნდა შებრუნდეს სუსპენსიური ეფექტის მტკიცების ტვირთი. კერძოდ, კომისიის აქტის სასამართლოში გასაჩივრება უნდა იწვევდეს ამ აქტის მოქმედების ავტომატურ შეჩერებას, და ამის შემდგომ უნდა იმსჯელოს სასამართლომ რამდენად აუცილებელია შეჩერებული გადაწყვეტილების დაუყოვნებლივი აღსრულება.

გასათვალისწინებელია ისიც, რომ კომისიის აქტების დაუყოვნებლივ აღსრულება მიემართება მაუწყებლებს, რომელთა საქმიანობა დაკავშირებულია მასობრივი ინფორმაციის მიღებასა და გავრცელებასთან. ისეთ შემთხვევაში, როდესაც კომისია მიიღებს გადაწყვეტილებას მაუწყებლის ლიცენზიის გაუქმების შესახებ, რომელიც დაუყოვნებლივ დაექვემდებარება აღსრულებას, 29-ე მუხლის მე-3 ნაწილით გათვალისწინებული შუამდგომლობის განხილვის

<sup>7</sup> ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსის 275-ე მუხლის პირველი პუნქტი

<sup>8</sup> JOINT OPINION OF THE VENICE COMMISSION AND THE DIRECTORATE GENERAL OF HUMAN RIGHTS AND RULE OF LAW (DGI) OF THE COUNCIL OF EUROPE ON THE RECENT AMENDMENTS TO THE LAW ON ELECTRONIC COMMUNICATIONS AND THE LAW ON BROADCASTING, No. 1008 / 2020, 22 March 2021, ხელმისაწვდომია: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)011-e&fbclid=IwAR3JE7AXGh\\_K5gwfTahtMSgyop5GayFkSl50ZDW3uPs4ShRrSDzZR49CeM](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)011-e&fbclid=IwAR3JE7AXGh_K5gwfTahtMSgyop5GayFkSl50ZDW3uPs4ShRrSDzZR49CeM)



3 დღიანი ვადის ამოწურვამდე მნიშვნელოვანი ზიანი ადგება არა მხოლოდ მაუწყებლის მესაკუთრეებს, არამედ მასობრივი ინფორმაციის თავისუფლად მიღების უფლებასაც. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ საქართველოში ოპერირებადი (რეგიონალურ) მაუწყებლებს ხშირად აქვთ ფინანსური არასტაბილურობის პრობლემა, კომისიის გადაწყვეტილებების დაუყოვნებლივ აღსრულებამ კი შესაძლოა მათი არსებობის ეგზისტენციალური საფრთხეც კი წარმოშვას.

ამდენად, ინიცირებული კანონპროექტის ის ნორმა, რომელიც კომისიის აქტების დაუყოვნებლივ აღსრულებას უზრუნველყოფს, არ გამომდინარეობს დირექტივასთან ჰარმონიზაციის აუცილებლობიდან, მეტიც, იგი საჯარო და კერძო ინტერესების დაბალანსების პრინციპის, კონსტიტუციური სტანდარტების, ვენეციის კომისიის დასკვნისა და ევროკომისიის რეკომენდაციის მე-7 პუნქტის უგულებელყოფით, გაუმართლებლად ზღუდავს მაუწყებელთა ინსტიტუციურ დამოუკიდებლობას. შესაბამისად, მიგვაჩნია რომ აღნიშნული ნორმა არ უნდა იქნეს მიღებული და პარლამენტმა ძალაში უნდა დატოვოს არსებული მოწესრიგება.

### 3. პასუხის უფლება

#### 3.1. თვითრეგულირების მექანიზმიდან კომისიის მონიტორინგის სფეროში გადასვლა

შემოთავაზებული კანონპროექტის მიხედვით, „დაინტერესებულ პირს, ვისი კანონიერი ინტერესებიც შეილახა მაუწყებლის პროგრამაში არასწორი ფაქტების გადაცემით, აქვს პასუხის უფლება ამ მუხლით დადგენილი წესით“. მოცემულ შემთხვევაში პრობლემურია ის, რომ პასუხის უფლებაზე რეაგირების საკითხი მაუწყებლის თვითრეგულირების სფეროდან გადადის კომისიის მონიტორინგის სფეროში. კერძოდ, მაუწყებლობის შესახებ კანონის მე-14 მუხლის მე-2 ნაწილი განსაზღვრავს იმ საკითხებს, რომელზე რეაგირებაც მაუწყებლის თვითრეგულირების მექანიზმის ფარგლებში ექცევა. მათ შორის არის ისეთ შემთხვევაზე რეაგირება, როგორცაა ფაქტების ჯეროვანი სიზუსტის პრინციპის დარღვევა (მაუწყებლობის შესახებ საქართველოს კანონის მოქმედი რედაქციის 52-ე მუხლი). როგორც უკვე აღინიშნა, შემოთავაზებული ცვლილებებით პასუხის უფლებას აწესრიგებს 52-ე პრიმა მუხლი, თუმცა კანონპროექტით გათვალისწინებული არ არის მაუწყებლობის შესახებ კანონის მე-14 მუხლის მე-2 ნაწილის ცვლილება, რომელიც 52-ე მუხლის პრიმა მუხლსაც თვითრეგულირების მექანიზმში მოაქცევდა. ამისგან განსხვავებით შემოთავაზებული კანონპროექტის მიხედვით, „საწყის განცხადებაში მოცემული მცდარი ფაქტის თანაზომადი საშუალებებითა და ფორმით შესწორებაზე ან უარყოფაზე მაუწყებლის უარი შეიძლება გასაჩივრდეს კომისიაში ან სასამართლოში.“

#### 3.2. უარყოფელი სუბიექტი

კანონპროექტის მიხედვით, „დაინტერესებულ პირს საწყისი განცხადების გაკეთებიდან, მათ შორის, ფაქტის მოყვანიდან, 10 დღის ვადაში უფლება აქვს მოსთხოვოს შესაბამის მაუწყებელს

საწყის განცხადებაში მოცემული მცდარი ფაქტის თანაზომადი საშუალებებითა და ფორმით შესწორება ან უარყოფა საწყისი განცხადების ხანგრძლივობით და დაახლოებით იმ დროს, როდესაც გაკეთდა საწყისი განცხადება“. აღნიშნული ჩანაწერი იმგვარად იკითხება, რომ მცდარი ფაქტის უარყოფელ სუბიექტად წარმოდგენილია თავად მაუწყებელი.

ევროკავშირის დირექტივის 28-ე მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, საჭიროა სათანადო დროის განსაზღვრა, რომლის პირობებშიც ფიზიკური თუ იურიდიული პირები შეძლებენ პასუხის უფლების რეალიზებას. დირექტივის მოთხოვნას არ წარმოადგენს მცდარი ფაქტების მაუწყებლის მიერვე უარყოფა, შესაბამისად სახელმწიფოს დისკრეციას განეკუთვნება იმის გადაწყვეტა თუ როგორი მოწესრიგებით უზრუნველყოფს პასუხის უფლების დაცვას. ევროკომისიის 12 რეკომენდაციიდან ერთ-ერთი პუნქტი გულისხმობს თავისუფალი, პროფესიონალური, პლურალისტული და დამოუკიდებელი მედია გარემოს შექმნას. თავის მხრივ ეს მოიცავს სახელმწიფოს მხრიდან მაუწყებლობის მომწესრიგებელი კანონმდებლობის იმგვარად რეგულირების ვალდებულებას, რომელიც დაცულ და შეზღუდულ სიკეთეებს შორის სამართლიან ბალანსს ყველაზე ნაკლებად მზღლდავი საშუალებით გადაწყვეტს. კანონპროექტის მიხედვით, მცდარი ფაქტების უარყოფის ვალდებულება ეკისრება მაუწყებელს, თუმცა უფრო ნაკლებად მზღლდავი საშუალება იქნებოდა თუკი მაუწყებლები კი არ იქნებოდნენ მცდარი ფაქტების უარყოფელი სუბიექტები, არამედ მაუწყებელს ექნებოდა შესაძლებლობა თავად განესაზღვრა როგორ უზრუნველყოფდა ფაქტობრივი შეცდომის შემცველი განცხადების უარყოფას- ვალდებული იქნებოდა დაინტერესებული პირისთვის გამოეყო სათანადო დრო, რომელიც თავადვე უარყოფდა მასთან დაკავშირებით გავრცელებულ მცდარ ფაქტებს, თუ თავად მაუწყებელი შეასრულებდა აღნიშნულ ქმედებას.

### **3.3. იყო თუ არა თვითრეგულირების მექანიზმი თანაზომადი საშუალება მცდარი ფაქტების უარსაყოფად და მიზანშეწონილია თუ არა კომისიის მიერ მსგავსი საქმეების განხილვა**

როგორც უკვე აღინიშნა, მაუწყებლობის შესახებ მოქმედი კანონმდებლობით მცდარი ფაქტის უარყოფასთან დაკავშირებული საკითხი მაუწყებლების თვითრეგულირების მექანიზმის ფარგლებში ექცევა. კანონპროექტის მიხედვით კი აღნიშნული საკითხი მხოლოდ თვითრეგულირების მექანიზმს არ ექვემდებარება და დაინტერესებული პირის მიმართვის შემთხვევაში კომისია უფლებამოსილია განიხილოს მაუწყებლის უარი ფაქტების უარყოფის მოთხოვნასთან დაკავშირებით. იქიდან გამომდინარე, რომ დირექტივა სახელმწიფოებს შესაძლებლობას აძლევს არჩევანი გააკეთონ პასუხის უფლების მექანიზმსა და თანაზომადი ღონისძიებების ("Or equivalent remedies") მეშვეობით მცდარი ფაქტების უარყოფას შორის, საჭიროა შეფასდეს მოქმედი კანონმდებლობა არის თუ არა დაინტერესებული პირების უფლების დაცვის თანაზომადი საშუალება და მიზანშეწონილია თუ არა პარლამენტის მიერ შემოთავაზებული ცვლილებები.

როგორც უკვე აღინიშნა, მაუწყებლობის შესახებ კანონის 52-ე მუხლი დაინტერესებულ პირს აძლევს უფლებას მიმართოს მაუწყებელს და მისგან მოითხოვოს საწყის განცხადებაში მოცემული მცდარი ფაქტების უარყოფა. თვითრეგულირების ფარგლებში მაუწყებელს შეუძლია მიიღოს გადაწყვეტილება ფაქტების უარყოფის ან უარყოფაზე უარის თქმის შესახებ. მაუწყებლის მიერ უარყოფითი გადაწყვეტილების შემთხვევაში მართალია მაუწყებლობის შესახებ კანონი დაინტერესებულ პირს არ აძლევს შესაძლებლობას მიმართოს სასამართლოს, თუმცა სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება გარანტირებულია სხვა საკანონმდებლო აქტებით. კერძოდ, თუ პირი მიიჩნევს, რომ მაუწყებლის მიერ გავრცელებული ფაქტები არღვევს მის პატივის, ღირსების, საქმიანი რეპუტაციის ან პირადი ცხოვრების საიდუმლოების შემლახველ ცნობებს, სამოქალაქო კოდექსის მე-18 მუხლის მე-3 ნაწილის მიხედვით მას შეუძლია მიმართოს სასამართლოს და მოითხოვოს მათი უარყოფა. ხოლო თუ პირი მიიჩნევს, რომ მაუწყებლის მიერ გავრცელებული მცდარი ფაქტები წარმოადგენს მის ცილისწამებას, მას შესაძლებლობა აქვს გამოიყენოს სიტყვისა და გამოხატვის შესახებ კანონით გათვალისწინებული გარანტიები.

ამდენად, არსებული საკანონმდებლო მოწესრიგება პირს აძლევს თანაზომად საშუალებებს დაიცვას საკუთარი უფლებები იმ შემთხვევაში, როდესაც მაუწყებელი მიიღებს უარყოფით გადაწყვეტილებას ფაქტების უარყოფასთან დაკავშირებით. შესაბამისად, გაუგებარია რატომ გახდა საჭირო არსებული კანონმდებლობის მიუხედავად მსგავსი საქმეების განჯადობის კომისიისთვის დაქვემდებარება.

კომისიის მიერ დაინტერესებული პირი საჩივრების განხილვა, მას შესაძლებლობას აძლევს მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში შეაფასოს რამდენად მიიღეს მაუწყებლებმა ყველა ზომა პროგრამებში ფაქტების ჯეროვანი სიზუსტის უზრუნველსაყოფად და ადგილი ჰქონდა თუ არა მათ მიერ მცდარი ფაქტების გავრცელებას. კომისიის მანდატის მსგავსი ფორმით გაფართოება არ წარმოადგენს ხსენებული ევროდირექტივის მოთხოვნას, ზრდის კომისიის უფლებამოსილებას ჩაერიოს კომისიის სარედაქციო პოლიტიკაში და შინაარსობრივად შეაფასოს მაუწყებლის მიერ გავრცელებული ინფორმაციის სიზუსტე.

მეტიც თუკი აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილებას ზემოთ განხილულ, კომისიის გადაწყვეტილებათა დაუყოვნებლივ ძალაში შესვლის საკითხთან ერთობლიობაში განვიხილავთ, მივიღებთ მოცემულობას, რომ კანონპროექტი ევროდირექტივით განსაზღვრული ლეგიტიმური მიზნებს მიღმა, საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის გონივრული ბალანსის პოვნის პრინციპის უგულვებელყოფით, ამცირებს მაუწყებელთა დამოუკიდებლობის ხარისხს, და ეწინააღმდეგება ევროკომისიის რეკომენდაციის მე-7 პუნქტს.

შესაბამისად, მოუწოდებთ პარლამენტს არ მიიღოს პასუხის უფლებასთან დაკავშირებით შემოთავაზებული ცვლილებები და დაიწყოს კონსულტაციები ექსპერტებთან/მედია სექტორთან და მედიის საკითხებზე მომუშავე სამოქალაქო ორგანიზაციებთან.

#### 4. სიძულვილის ენის რეგულირება

„მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის ამჟამინდელი რედაქციის 56-ე მუხლის მე-2 პუნქტით იკრძალება იმ პროგრამების გადაცემა, რომლებიც „რაიმე ფორმით რასობრივი, ეთნიკური, რელიგიური ან სხვაგვარი შუღლის გაღვივების, რომელიმე ჯგუფის დისკრიმინაციის ან ძალადობისკენ წაქეზების აშკარა და პირდაპირ საფრთხეს ქმნის“,<sup>9</sup> ხოლო მე-3 პუნქტით აკრძალულია პროგრამები, რომლებიც „მიმართულია პირის ან ჯგუფის ფიზიკური შესაძლებლობის, ეთნიკური კუთვნილების, რელიგიის, მსოფლმხედველობის, სქესის, სექსუალური ორიენტაციის ან სხვა თვისებისა თუ სტატუსის გამო შეურაცხყოფისაკენ, დისკრიმინაციისაკენ ან ამ თვისებისა თუ სტატუსის განსაკუთრებული ხაზგასმისაკენ, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს აუცილებელია პროგრამის შინაარსიდან გამომდინარე და მიზნად ისახავს არსებული შუღლის ილუსტრირებას“.<sup>10</sup> ამ ნორმების დარღვევა, „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის ამჟამინდელი რედაქციის მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, არ ექვემდებარება გასაჩივრებას არც სასამართლოში და არც კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიაში (შემდგომში კომისია),<sup>11</sup> ანუ ექცევა მედიის თვითრეგულირების ფარგლებში. ამ მოწესრიგებისგან განსხვავებით, ინიცირებული კანონპროექტით დაგეგმილია 56-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტების ამოღება და 55<sup>2</sup> მუხლით სიძულვილის ენის შემცველი პროგრამისა და რეკლამის აკრძალვის შემოღება.<sup>12</sup> ამასთანავე, 55<sup>2</sup> მუხლს კანონპროექტი არ უთითებს იმ ნორმებს შორის, რომელთა დარღვევა არ საჩივრდება სასამართლოსა და კომისიაში, ანუ აწესებს სიძულვილის ენის სახელმწიფო რეგულირებას (თვითრეგულირების ნაცვლად). აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილება შეიცავს გამოხატვის თავისუფლების, კონკრეტულად მედიის თავისუფლების თვითნებური შეზღუდვის სერიოზულ რისკს როგორც სიძულვილის ენის დეფინიციის, ისე რეგულირების მექანიზმის პრობლემურობის გამო.

<sup>9</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის (2021 წლის 22 დეკემბრის რედაქციის) 56-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>10</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის (2021 წლის 22 დეკემბრის რედაქციის) 56-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>11</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის (2021 წლის 22 დეკემბრის რედაქციის) მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>12</sup> კანონპროექტის „საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ 1-ლი მუხლის 25-ე და 26-ე პუნქტები, იხ.: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/306209> [უკანასკნელად ნანახია 23.09.2022].

ზოგადად, სიძულვილის ენის კონცეფციის, დეფინიციისა და რეგულირების შემოღება აიხსნება (მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ) ისტორიულად დაჩაგრული უმცირესობათა ჯგუფების დაცვის სურვილითა და მიზნით.<sup>13</sup> აღნიშნულის ამოკითხვა შეიძლება, მაგალითად, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის (ECRI) ზოგადი პოლიტიკის N15 რეკომენდაციის პრეამბულაში, რომლის თანახმად ევროპის ისტორიიდან გამომდინარეობს გენოციდის, ომის დანაშაულების, კანობრიობის წინააღმდეგ დანაშაულების, რასიზმის, რასისტული დისკრიმინაციის, გენდერის ნიშნით დისკრიმინაციის, სექსიზმის, ჰომოფობიის, ტრანსფობიის, ქსენოფობიის, ანტისემიტიზმის, ისლამოფობიის გაძლიერების წინააღმდეგ ბრძოლის ვალდებულება.<sup>14</sup> შესაბამისად, სიძულვილის ენის კონცეფციის არსი, საწყისი და სათავე არის ტრადიციულად დაჩაგრული უმცირესობების დაცვა და არა ამ კონცეფციის (ბოროტად) გამოყენება ხელისუფლების მიერ თავად ამ უმცირესობების კიდევ ურფო მეტად რეპრესირებისათვის და ზოგადად კრიტიკის ჩასახშობად. ECRI-ის თანახმად, გამოხატვის შოკისმომგვრელი, შემაწუხებელი და შეურაცხმყოფელი ფორმები თავისთავად არ უტოლდება სიძულვილის ენას, ხოლო სიძულვილის ენის საპასუხო ქმედებები არ უნდა ემსახურებოდეს კონკრეტული რწმენების, იდეოლოგიებისა თუ რელიგიების დაცვას, ოფიციალური პოლიტიკის (official policies) კრიტიკის, უმცირესობებისა და პოლიტიკური ოპოზიციის გაჩუმებას.<sup>15</sup> შესაბამისად, სიძულვილის ენის ცნების შემოღების არსი არ არის ხელისუფლებისა თუ ზოგადად სახელმწიფოს წარმომადგენლების დაცვა და არ უნდა იყოს პოლიტიკური ნიშნით სიძულვილის ენასთან ბრძოლის საბაზით რეპრესიის იარაღი. წინააღმდეგ შემთხვევაში, სიძულვილის ენასთან ბრძოლა გამოყენებული იქნება თავისივე მიზნის დასამარცხებლად, ანუ დადგება საპირისპირო შედეგი, რასაც, სამწუხაროდ, ადგილი ჰქონია პრაქტიკაში, მათ შორის პოსტ-საბჭოთა სივრცეში.<sup>16</sup> მოცემულ შემთხვევაში, პარლამენტში წარდგენილი კანონპროექტით ჩნდება სწორედ იმის საფუძვლიანი ეჭვი, რომ სიძულვილის ენის დეფინიცია და რეგულირება ბოროტად იქნება გამოყენებული კრიტიკის, უპირველეს ყოვლისა კი პოლიტიკური კრიტიკის ჩასახშობად. აღნიშნულ მოლოდინს ადასტურებს კომუნიკაციების კომისიის მიერ აქამდე განვითარებული პრაქტიკა კრიტიკული მედიების წინააღმდეგ<sup>17</sup> და ქვეყანაში არსებული ზოგადი მედია გარემო.

---

<sup>13</sup> Eric Heinze, *Hate Speech and Democratic Citizenship*, Oxford University Press, 2016, page 23.

<sup>14</sup> European Commission against Racism and Intolerance, *General Policy Recommendation N15 on Combating Hate Speech*, page 3.

<sup>15</sup> European Commission against Racism and Intolerance, *General Policy Recommendation N15 on Combating Hate Speech*, pages 3-4.

<sup>16</sup> Eric Heinze, *Hate Speech and Democratic Citizenship*, Oxford University Press, 2016, page 187.

<sup>17</sup> საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, მედიის თავისუფლება საქართველოში, 2021-2022, გვ. 8-15.

მაგალითად, გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა გამოხატა შეშფოთება იმ ცნობების გამო, რომლებიც ეხება სახელმწიფოს მიერ მედიაზე ზეწოლას ადმინისტრაციული, ფინანსური და სასამართლო საშუალებებით, მათ შორის კრიტიკული მედია ორგანიზაციების მენეჯმენტის ან მესაკუთრეების შეცვლითა და მათ წინააღმდეგ სისხლის სამართლებრივი პროცესების დაწყებით.<sup>18</sup> კომიტეტმა ასევე აღნიშნა პოლიტიკური ზეგავლენა კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიაზე.<sup>19</sup>

### სიძულვილის ენის სახელმწიფო რეგულირების მოდელის პრობლემურობა

როგორც უკვე აღინიშნა, კანონპროექტით სიძულვილის ენის აკრძალვის დარღვევა ექვემდებარება გასაჩივრებას სასამართლოსა და კომისიაში, ანუ დგინდება სიძულვილის ენის სახელმწიფო რეგულირების მოდელი. ეს გადაწყვეტა კანონპროექტის განმარტებით ბარათში ახსნილია 2010/13/EU ევრო დირექტივასთან (შემდგომში დირექტივა) ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოების ვალდებულებაზე მითითებით.<sup>20</sup> კერძოდ, განმარტებით ბარათში მითითებულია, რომ „2010/13/EU ევროპული დირექტივის სადეკლარაციო ნაწილის 44-ე პუნქტის თანახმად, თვითრეგულირების მექანიზმი შესაძლებელია წარმოადგენდეს აუდიოვიზუალური მედია მომსახურებების შესახებ 2010/13/EU ევროპული დირექტივის აღსრულების დამატებით საშუალებას, მაგრამ, თვითრეგულირების მექანიზმის არსებობა ვერ ჩაანაცვლებს სახელმწიფოს ვალდებულებებს, რომლებიც გამომდინარეობს აღნიშნული ევრო დირექტივიდან. ამავე პუნქტის თანახმად, სახელმწიფოში თანარეგულირების მექანიზმის არსებობის შემთხვევაშიც კი, უნდა არსებობდეს სახელმწიფო ჩარევის შესაძლებლობა, თუკი აუდიოვიზუალური მედია მომსახურებების შესახებ 2010/13/EU ევროპული დირექტივის მიზნები არ არის მიღწეული“.<sup>21</sup> აღნიშნულის მიუხედავად, დირექტივა რეალურად პირდაპირ არ აწესებს, სიძულვილის ენის რეგულირების რომელი მოდელი/მექანიზმი უნდა იქნას გამოყენებული. მართალია, დირექტივაში არ არის აკრძალული სახელმწიფოს

---

<sup>18</sup> Human Rights Committee, Concluding observations on the fifth periodic report of Georgia, 13 September 2022, CCPR/C/GEO/CO/5 § 43, იხ.: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&CountryID=65](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&CountryID=65) [უკანასკნელად ნანახია 23.09.2022].

<sup>19</sup> Human Rights Committee, Concluding observations on the fifth periodic report of Georgia, 13 September 2022, CCPR/C/GEO/CO/5 § 43, იხ.: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&CountryID=65](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&CountryID=65) [უკანასკნელად ნანახია 23.09.2022].

<sup>20</sup> განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, გვ. 1, იხ.: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/306211> [უკანასკნელად ნანახია 23.09.2022].

<sup>21</sup> განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, გვ. 8, იხ.: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/306211> [უკანასკნელად ნანახია 23.09.2022].

მარეგულირებელი ორგანოების მიერ სიძულვილის ენის აკრძალვის რეგულირება, მაგრამ არც ამის ვალდებულება არ არის დადგენილი. პირიქით, 2018/1808 დირექტივაში, რომლითაც შეიცვალა 2010/13/EU დირექტივა, პირდაპირ წერია, რომ 2010/13/EU დირექტივით წახალისებულია (encourage) თვითრეგულირება და თანარეგულირება.<sup>22</sup> აქედან გამომდინარე, ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის ვალდებულება არ მოითხოვს სიძულვილის ენის რეგულირებას სახელმწიფოს მარეგულირებელი ორგანოს მიერ და მის დარღვევას არ წარმოადგენს რეგულირების სხვა ალტერნატიული მექანიზმის/მოდელის გამოყენება. ამასთანავე, 2018/1808 დირექტივის თანახმად, წევრი სახელმწიფოების მიერ 2010/13/EU დირექტივის საფუძველზე მიღებული ნებისმიერი ზომა პატივს უნდა სცემდეს გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლებას და მედია პლურალიზმს.<sup>23</sup> ამის საწინააღმდეგოდ, კანონპროექტით იქმნება კომისიის მიერ სიძულვილის ენის აკრძალვის ბოროტად გამოყენებისა და გამოხატვისა და მედიის თავისუფლების თვითნებურად შეზღუდვის რისკი, რომელიც გამომდინარეობს კომისიის წარსული საქმიანობიდან.

კომისიის საქმიანობაში იკვეთება შემდეგი ნეგატიური ტენდენციები: კომისია, არასრულწლოვნების მავნე ზეგავლენისგან დაცვის მოტივით, ზღუდავს მხატვრული, ისტორიული, შემეცნებითი ღირებულების მქონე პროგრამების განთავსებას და ამ საფუძველით მაუწყებლებს აკისრებს სამართლებრივ პასუხისმგებლობას; კომისია თვითნებურად განმარტავს „პოლიტიკური რეკლამის“ ცნებას და არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის განთავსების ცხადი აკრძალვის არარსებობის პირობებში, ძირითადად კრიტიკულ მაუწყებლებს, მძიმე პასუხისმგებლობას აკისრებს; საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ თვითნებურად მიითვისა უხამსობის რეგულირების მანდატი, რაც წარმოადგენს მაუწყებლების შინაარსობრივ რეგულირებას; კომისიის გადაწყვეტილებები, რიგ შემთხვევაში, არ აკმაყოფილებს დასაბუთებულობის გონივრულ სტანდარტებს, ხოლო ზოგჯერ, მანამდე მის მიერ დადგენილ პრაქტიკასაც ეწინააღმდეგება.<sup>24</sup> გარდა ამისა, სერიოზული ეჭვის ქვეშ დგას კომისიის დამოუკიდებლობა და მიუკერძოებლობა. როგორც უკვე ითქვა, გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა ახსენა კომისიაზე არსებული

---

<sup>22</sup> DIRECTIVE (EU) 2018/1808 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities, შესავალი/პრეამბულა § 14, იხ.: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj> [უკანასკნელად ნანახია 23.09.2022].

<sup>23</sup> DIRECTIVE (EU) 2018/1808 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities, შესავალი/პრეამბულა § 61, იხ.: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj> [უკანასკნელად ნანახია 23.09.2022].

<sup>24</sup> საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, მედიის თავისუფლება საქართველოში, 2021-2022, გვ 4-5, 8-15.

პოლიტიკური ზეგავლენა.<sup>25</sup> ასევე, აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიშში პირდაპირ აღინიშნა, რომ კომისია იყო მმართველი პარტიის, ანუ ქართული ოცნების გავლენის ქვეშ.<sup>26</sup> შესაბამისად, კომისიის დამოუკიდებლობის საეჭვო, არასათანადო ხარისხი ეწინააღმდეგება დირექტივის მოთხოვნებს, რომლის მიხედვით, ეროვნული მარეგულირებელი ორგანო უნდა იყოს ხელისუფლებისგან და ნებისმიერი სხვა საჯარო თუ კერძო დაწესებულებისგან ფუნქციურად დამოუკიდებელი და თავის უფლებამოსილებებს უნდა იყენებდეს მიუკერძოებლად.<sup>27</sup>

შესაბამისად, მიგვაჩნია, რომ სიძულვილის ენასთან დაკავშირებული აღნიშნული ცვლილებები არ უნდა მიიღოს პარლამენტმა და ამ საკითხზე მუშაობა შემდეგში ექსპერტებთან, მედია სექტორის წარმომადგენლებთან და მედიის საკითხებზე მომუშავე სამოქალაქო ორგანიზაციებთან წინასწარი განხილვების ფორმატით უნდა მიმდინარეობდეს.

*დოკუმენტი მომზადდა GDI-ს მიერ ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს მხარდაჭერით (USAID) აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) მიერ მიმდინარე USAID სამართლის უზენაესობის პროგრამის ფარგლებში.*

*დოკუმენტის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია GDI და მასში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ ასახავდეს ზემოთ ნახსენები საერთაშორისო ორგანიზაციების შეხედულებას.*

*ავტორები: შოთა ქობალია, სალომე გომართელი*

---

<sup>25</sup> Human Rights Committee, Concluding observations on the fifth periodic report of Georgia, 13 September 2022, CCPR/C/GEO/CO/5 § 43, იხ.: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&CountryID=65](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&CountryID=65) [უკანასკნელად ნანახია 23.09.2022].

<sup>26</sup> U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, Georgia 2021 Human Rights Report, page 35, იხ.: [https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/03/313615\\_GEORGIA-2021-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/03/313615_GEORGIA-2021-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf) [უკანასკნელად ნანახია 23.09.2022].

<sup>27</sup> DIRECTIVE 2010/13/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) (codified version), article 30, იხ.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02010L0013-20181218> [უკანასკნელად ნანახია 23.09.2022].